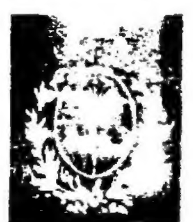


SENADO

SECRETARIA

DIRECCION
DE
COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Segundo Período

CARPETA Nº 595 de 1986

DISTRIBUIDO Nº 334 de 1986

COMISION DE HACIENDA

Agosto de 1986

E X P O R T A C I O N E S

Seguros de Créditos

Versión taquigráfica de las palabras vertidas en Sala por el señor Senador Juan Raúl Ferreira

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Ferreira.

SEÑOR FERREIRA.- Señor Presidente: muy brevemente deseo referirme a un tema sobre el que he estado trabajando en las últimas semanas. El mismo está referido a los Seguros de Créditos a la Exportación.

Este tema figura entre aquéllos en que coincidieron los Partidos Políticos en el marco del documento del Acuerdo Político Nacional (APN) y fue objeto de una reunión que se realizó en mi despacho en los últimos días, a la que fueron invitados representantes del sector privado, vinculados con la exportación. Con posterioridad realicé algunas consultas informales con autoridades del Gobierno --especialmente con el Ministerio de Economía y Finanzas-- tratando de ir aunando criterios a fin de estar en condiciones de poder presentar al Senado un proyecto de ley sobre el tema.

Esta misma exposición tiene por objeto ir recorriendo el camino de generar consenso, de tal modo que la versión final del proyecto articulado sea preparado cuando hayamos logrado una debida maduración del tema.

El documento que suscribieron los cuatro partidos políticos en el marco del Acuerdo Político Nacional, en el capítulo que se refiere a los instrumentos a aplicar a las actividades prioritarias de exportación habla, concretamente, de "prefinanciación y postfinanciación de exportaciones", de "líneas de créditos especiales para colocaciones en nuevos mercados" y habla, también, de los "seguros de créditos a la exportación".

Queda claro, a mi juicio, señor Presidente, que el texto legal específico a que se referiría el acuerdo nacional, en lo que tiene que ver con los seguros de crédito a la exportación, estaría en íntima relación con los esbozos de una infraestructura financiera y comercial de promoción de las exportaciones.

Considero importante señalar que estos seguros representan, en definitiva, una red de servicios destinados, fundamentalmente, a lo siguiente.

En primer lugar, a la protección de los créditos externos realizados; en segundo término, al apoyo a los sectores financieros de los exportadores; en tercer lugar, a la liberación

de carteras internas de créditos a las empresas exportadoras, con relación a los compromisos financieros contraídos, a los efectos de la producción exportable; en cuarto término, a la reducción de los costos de los productos exportables en busca de mejores condiciones competitivas; y, por último, a la apertura de nuevos mercados.

Este instrumento --el del seguro de crédito a la exportación-- comenzó a ser utilizado después de la Primera Guerra Mundial por los países industrializados de Europa con la finalidad de mejorar sus posibilidades en la colocación de bienes de capital vendidos a largo plazo. Luego fue adoptado por los Estados Unidos, y recién en 1966, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio recomienda a los países miembros de la Organización la instrumentación de seguros de este tipo.

Este tipo de seguros ha funcionado bien --es decir, en forma autosuficiente, sin asistencia financiera-- en aquellos países exportadores fundamentalmente de bienes de capital y con plazos largos, y ha funcionado mal o no ha funcionado en aquellos países exportadores de materias primas y productos poco industrializados, con producción negociada a la vista o con plazos cortos.

De lo anterior se desprende que estamos en condiciones poco propicias, en este momento, para un sistema de seguros de crédito externo que llegue rápidamente a ser autosuficiente, es decir, que no necesita asistencia financiera.

Ya en el año 1974, la UNCTAD sugería que los Estados deberían prestar asistencia financiera expresa en las etapas iniciales, o sea, en las más difíciles.

Señor Presidente: el Banco de Seguros del Estado intentó prestar este tipo de servicio de interés nacional en el lapso comprendido entre 1978 y 1982.

El resultado de este intento o negocio fue malo y el Banco de Seguros del Estado tuvo que retirarse del mercado, fundamentalmente porque los reaseguradores suspendieron su apoyo.

Este antecedente, a nuestro juicio, no debe servir para sacar conclusiones definitivas, ya que el contexto en el momento de su aplicación no era favorable; por la inexistencia de una estructura financiera y comercial de promoción

25x

de las exportaciones; por el deterioro de las condiciones económicas de Argentina y Brasil en aquel momento y, además, la oferta del Banco de Seguros del Estado debió ser muy limitada en cuanto a riesgos cubiertos y topes, debido a la falta de apoyo financiero.

La suma de condiciones desfavorables y la libertad de contratación que supuso el régimen que se estableció entonces, llevo a una antiselección creciente --es decir, que la oferta del Banco de Seguros del Estado sólo fue aceptada por aquellos exportadores que realmente corrían riesgos importantes-- con las consecuencias ya anotadas.

Cualquiera sea el origen del respaldo financiero que se tenga en una eventual etapa inicial --cierto grado de obligatoriedad en relación con el sector financiero, cierto apoyo estatal, la necesaria colaboración del reaseguro, etcétera-- parece aconsejable que el Banco encarara los seguros básicos siguientes: Por un lado, la póliza de fabricación, durante el período de cierre del contrato de exportación hasta el embarque. Se debería así cubrir la pérdida neta definitiva provocada por la insolvencia del comprador o rescisión del contrato por parte de este último. Podría amparar al sistema bancario de prefinanciamiento.

Por otro lado, las pólizas para créditos ya realizados, contra los riesgos de insolvencia del comprador o mora prolongada en el cumplimiento por éste de los pagos pactados en las operaciones a plazos diferidos. El sector que financia la operación, al existir el seguro, podrá considerar descontables las letras de cambio que documentan el crédito hasta las sumas protegidas. Se trabajaría en pólizas individuales por operación o globales.

Sería de considerar, también, la conveniencia de contar con pólizas bancarias emitidas directamente a favor de los institutos de créditos.

Otras modalidades dependerían de las exigencias del mercado y el giro del negocio (Asistencia a ferias, Prospección de Mercados, etcétera).

No mencionamos la cobertura de Riesgos Políticos Extraordinarios por interpretar que el Banco sólo debería practicarla, llegado el caso, como administrador de fondos del Estado.

tv.3

25×

Finalmente, señor Presidente, desearía formular algunos comentarios sobre la reunión con los sectores exportadores, que tuvo lugar en mi despacho hace pocos días. Fueron invitados a participar de esta reunión, representantes de la Cámara de Industrias, Cámara de Comercio, Cámara Mercantil, Asociación Rural, Federación Rural, Unión Nacional de Exportadores, Cooperativas Agrarias Federadas y otras organizaciones empresariales vinculadas con el sector exportador.

Me acompañaron en la misma, dos jóvenes y distinguidos ciudadanos, a quienes mi Partido propuso para ocupar sus cargos, directamente vinculados con este tema: el Director del Banco de Seguros del Estado, Dr. Bernardo Berro (h) y el Subdirector de Comercio Exterior del Ministerio de Economía y Finanzas, Economista Ramiro Núñez.

Las conclusiones preliminares que podríamos resumir, tras esta primera reunión, serían en primer lugar, el interés que despierta el tema en todos los sectores exportadores y, además --debo decirlo-- la impresión de que este tipo de consultas crea una relación fluida y necesaria con el sector privado, al que a veces sólo nos limitamos a recibir en el Parlamento, por iniciativa del mismo, una vez que se aprueban iniciativas que de uno u otro modo los afectan.

En segundo lugar, parecería existir consenso en el hecho de que un sistema obligatorio de seguros en este ramo, sería rechazado con énfasis por parte del sector privado, especialmente por los exportadores de productos tradicionales. Argumentan los representantes de estos sectores que sería un costo adicional, dado que sus operaciones no entrañan riesgos importantes.

En tercer lugar, deberíamos decir que sobre el régimen utilizado por el Banco de Seguros del Estado, entre los años 1978 y 1982, se señala que había demasiada demora en la aceptación del riesgo por parte del Banco de Seguros del Estado, más de un mes, cuando una semana puede ser decisiva en mercados altamente competitivos.

Finalmente, también parecía haber consenso en el sentido de que el Banco de Seguros instrumentó con demasiada demora el plazo necesario para que se constatara el incumplimiento --plazos de hasta un año-- reclamando no más de seis meses para declarar la mora en el pago.

Por otra parte, también existieron algunas ventajas que fueron objeto de consenso entre los participantes de la reunión.

En primer lugar, los exportadores de productos tradicionales y especialmente de productos no tradicionales, destacaron la eficacia de este instrumento para abrir nuevos mercados donde los riesgos son inciertos y, fundamentalmente, como mecanismo para acceder a un sistema de créditos.

En segundo término, destacaron la importancia de un sistema de seguro de exportación para la liberación de las carteras internas de créditos de las empresas exportadoras.

A modo de conclusión y finalizando, señor Presidente --además, creo que se me vence el tiempo de que dispongo-- desearía expresar que las conclusiones preliminares a las que podemos llegar en esta etapa de nuestro trabajo, son las siguientes:

Por un lado, un sistema de seguro de créditos a la exportación debe ir necesariamente acompañado de una serie de medidas de promoción a las exportaciones, y no tomado como una medida aislada de este contexto, fundamentalmente, acompañando a un sistema de promoción de créditos.

Por otro lado, el problema de las fuentes de información sobre compradores extranjeros, verdadero talón de Aquiles para estos seguros, debe resolverse ampliando la red de información, utilizando los servicios de la red bancaria y, eventualmente, el de los reaseguradores.

Debemos señalar también que en este contexto no debe descartarse la obligatoriedad de un seguro de exportación para hacer uso de líneas especiales de créditos promocionales.

Tampoco debe descartarse la obligatoriedad cuando hay post-financiación de exportaciones.

Además, podría estudiarse un sistema de seguro de prefinanciación y también podría dársele la opción al Banco de Seguros del Estado, de hacer obligatorio el seguro para todos los negocios de un exportador cuando éste tiene interés en asegurar algunos negocios.

Habría que complementar un sistema mejor estructurado con gestiones en el exterior, de algo nivel, para conseguir el reaseguro imprescindible para el éxito de estas políticas.

Finalmente, también habría que pensar en un servicio mucho más eficaz en lo que se refiere a las gestiones judiciales y extrajudiciales de cobranza de impagos, ya que el país no puede darse el lujo de no recuperar divisas por ineficacia.

Como un nuevo paso en la profundización de este tema y en un proceso por generar consenso previo a la presentación de un proyecto de ley, solicito, señor Presidente, que la versión taquigráfica de mis palabras se envíe a las comisiones competentes del Senado y, al mismo tiempo, mocionaría para que fuera remitida al Ministerio de Economía y Finanzas y al Directorio del Banco de Seguros del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción presentada por el señor Senador Ferreira en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras pase al Ministerio de Economía y Finanzas, al Directorio del Banco de Seguros del Estado y a la Comisión del Senado que corresponda.

(Se vota:)

-18 en 18. Afirmativa. UNANIMIDAD.